SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 638-A)

RELAZIONE DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(RELATORE BOLDRINI Cleto)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla 4ª Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei deputati nella seduta del 5 aprile 1977 (V. *Stampato n.* **801**)

d'iniziativa dei deputati COCCIA, DEL PENNINO, QUATTRONE, GARGANI, DI GIULIO, MAGNANI NOYA Maria, NAPOLITANO, MANNUZZU, MOSCA, SPAGNOLI, FELISETTI, GRAMEGNA, STEFANELLI, POCHETTI, GARBI, MIRATE e REGGIANI

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 20 aprile 1977

Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e la procedura di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300

Comunicata alla Presidenza il 9 settembre 1977

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge n. 638, risultante dall'approvazione con modifiche della proposta presentata alla Camera dei deputati dagli onorevoli Coccia, Del Pennino, Quattrone ed altri, si propone di risolvere una diffusa incertezza dottrinale e giurisprudenziale, coordinando tra di loro l'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, numero 300 e la legge 11 agosto 1973, n. 533, sul processo del lavoro.

Il rapporto tra il procedimento ex articolo 28 e la legge n. 533 del 1973 non è stato di facile soluzione.

La giurisprudenza, ancorchè in parte divisa, ha per lo più affermato che la decisione sulla opposizione al decreto pretorile di repressione di attività antisindacali del datore di lavoro spetta al tribunale, che ne conosce con il rito ordinario, nonostante l'entrata in vigore della citata legge n. 533 del 1973.

È noto che il procedimento proposto ex articolo 28 consta di due fasi: l'una di competenza del pretore del luogo ove è avvenuta la condotta antisindacale del datore di lavoro, e l'altra, eventuale, che si apre con l'opposizione al decreto pretorile con il quale si rimuove la condotta antisindacale, o si respinge la domanda proposta.

È già stato posto in luce, efficacemente, dalla interpretazione dottrinale e giurisprudenziale, che l'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 ha introdotto nel nostro sistema giuridico un istituto nuovo, volto ad un accertamento provvisorio in funzione prevalentemente esecutiva, non assimilabile ad altri già codificati, dai quali si distingue per l'originalità e per la tempestività della tutela, per la speciale efficacia che garantisce l'esecuzione del comando, e per la snellezza informale del contraddittorio, che è caratterizzato dalla semplicità e libertà degli adempimenti istruttori, limitati alla convocazione delle parti e all'assunzione di informazioni.

Il procedimento consiste in una fase processuale a carattere cautelare e preventivo, tipicamente intesa a favorire l'osservanza di norme sostanziali e costituzionali che disciplinano la libertà di sciopero e dell'attività sindacale, in previsione di una ordinaria fase di merito rimessa all'iniziativa delle parti.

Il procedimento è caratterizzato dunque dalla rapidità, sommarietà, informalità, snellezza del contraddittorio, speciale efficacia per garantire l'esecuzione del comando mediante una decisione provvisoria della questione controversa, che assicura, comunque, gli effetti di una eventuale futura decisione definitiva.

Appare, dunque, anacronistico che la controversia che scaturisce dalla opposizione delle parti al decreto pretorile debba essere risolta dal tribunale ordinario, senza quelle garanzie di maggior celerità, concentrazione e immediatezza, proprie del rito del lavoro, previste dalla legge n. 533 del 1973.

Di qui la presente iniziativa parlamentare, che tende a risolvere con una norma innovativa la disputa sull'applicazione del rito del lavoro nella particolare materia (articolo 1 del disegno di legge di cui si tratta).

Con gli articoli 2 e 3 del disegno di legge si modificano il secondo e il terzo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, per adeguarli alla nuova disciplina, che assoggetta la controversia al rito del lavoro.

Con l'articolo 4 si chiariscono le procedure per la proposizione dell'appello contro la sentenza pronunciata in fase di opposizione al decreto pretorile. Con l'articolo 5 infine si dettano norme transitorie, per i processi pendenti *medio tempore*.

* * *

Il disegno di legge n. 638, assegnato alla Commissione giustizia in sede deliberante, ha iniziato l'*iter* legislativo nella seduta del 15 giugno 1977.

Già in sede di discussione generale, ma più particolarmente in sede di esame degli articoli, si sono proposti temi che, a tutto rigore, andavano oltre l'oggetto della materia trattata dal disegno di legge, essendo questo diretto a dirimere intricate situazioni processuali in corso, e a semplificare la materia; mentre le proposte suggerite dagli interventi di alcuni commissari e quelle deri-

vanti da sollecitazioni della Confederazione generale dell'industria italiana, pervenute ai commissari e alla presidenza e riferite dal relatore, tendevano a una riformulazione dell'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 che, a parere di quest'ultimo, avrebbe comportato la soluzione di questioni politiche e giuridiche non proprie del disegno di legge all'esame della Commissione in sede deliberante.

Nella seduta del 6 luglio, accentuatosi questo dibattito, in sede di discussione degli articoli, dopo l'approvazione dell'articolo 1 e la reiezione di una modifica proposta all'articolo 2, veniva opportunamente richiesto, ai sensi dell'articolo 35, secondo comma, del Regolamento del Senato, che il disegno di legge venisse rimesso all'Assemblea per la discussione e la votazione. L'esame proseguì e si concluse quindi nella sede referente, e in tale sede venne ritirata ogni proposta di emendamento. Il provvedimento viene pertanto proposto oggi alla discussione in Assemblea nel testo approvato dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati.

Le questioni proposte nella discussione presso la 2ª Commissione riguardavano: 1) la ristrutturazione dell'intero articolo 28 della citata legge n. 300; 2) l'esame di alcuni rilievi, di carattere secondario, fra quelli prospettati nelle già menzionate sollecitazioni provenienti dalle associazioni dei datori di lavoro.

Si proponeva, cioè di riscrivere interamente l'articolo 28 dello « statuto » dei lavoratori secondo le indicazioni del disegno di legge n. 638; di dare la competenza del procedimento monitorio al pretore in funzione di giudice del lavoro, dando così la possibilità, prevista dall'articolo 425 del codice di procedura civile, di attuare, in tale fase monitoria, l'intervento attivo delle associazioni sindacali di categoria dei datori di lavoro; ed infine, con un comma aggiuntivo al medesimo articolo 28, si chiedeva di stabilire il diritto soggettivo di intervento degli organismi locali delle associazioni sindacali di datori di lavoro, a prescindere da qualsiasi contenuto di interesse, nonostante la statuizione dell'articolo 100 del codice di procedura civile.

Le proposte di modifica non sono sembrate, alla maggioranza della Commissione, di interesse marginale e limitato, consistendo esse, invece, in una modificazione dell'articolo 28 che tendeva a modificarne le originalità.

La norma prevista dall'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 ha inteso assicurare ai lavoratori la più ampia e sollecita tutela dei loro diritti costituzionali, mediante la rapida, immediata rimozione degli effetti pregiudizievoli delle misure antisindacali.

Il provvedimento provvisorio, ottenuto attraverso il procedimento sommario, realizzando una pronta difesa dei lavoratori (come ha rilevato la stessa Corte Costituzionale con la sentenza n. 54 del 1974) ha inteso evitare conflitti di lavoro, lacerazioni e scontri fra lavoratori e datori di lavoro che possono dar luogo ad agitazioni o interruzioni di attività lavorativa.

Con l'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 si è operata la trasposizione, dal piano dell'autotutela sindacale a quello della tutela giurisdizionale statuale, della composizione dei conflitti aventi per oggetto l'esercizio di diritti costituzionalmente garantiti.

La permanenza nel tempo del comportamento antisindacale menoma in modo irreparabile l'esercizio dei diritti costituzionali, e la rapidità del provvedimento tende a ripristinare, in ogni caso, la legalità democratica.

Attribuire questa fase del procedimento al pretore, quale giudice del lavoro, rendendo obbligatoria l'audizione dei sindacati del datore di lavoro, sulla richiesta di questi, modifica la natura della procedura privilegiata che ha, nella rilevanza costituzionale dell'interesse tutelato, la sua ragione d'essere.

D'altra parte l'applicazione delle norme sul processo del lavoro alle controversie che derivano dall'articolo 28 dello «statuto» dei lavoratori rende superflua ogni norma che tenda a codificare il diritto di intervento dell'associazione sindacale del datore di lavoro, la quale trova la possibilità di intervenire, con informazioni ed osservazioni orali e scritte, attraverso l'articolo 425 del codice di procedura civile o, se ne sussiste l'in-

teresse, ai sensi degli articoli 105 o 107 dello stesso codice.

Nè appare fondato il rilievo che nel procedimento speciale la parte padronale subirebbe una disparità di trattamento, poichè l'articolo 28 non attribuisce potere di difesa alle organizzazioni dei datori di lavoro.

Va subito premesso che la giurisprudenza è quasi tutta concorde nell'affermare che le questioni di legittimità e costituzionalità del l'articolo 28 della legge n. 300 del 1970, sollevate in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, sono manifestamente infondate, perchè non esiste disparità alcuna di trattamento; e che la Corte costituzionale ha respinto le eccezioni sollevate, con la sentenza 6 marzo 1974, n. 54, definendo infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 28, poste in riferimento agli articoli 2, 3 (commi primo e secondo), 24, 39, 40 della Costituzione. Va ribadito che l'articolo 28 pone in essere un diritto soggettivo proprio delle organizzazioni sindacali, che vedono violata dal comportamento del singolo datore di lavoro la norma costituzionale sulla libertà di sciopero, o di organizzazione sindacale; e che appare, sul piano processuale e giuridico, inconcepibile contrapporre a tale diritto delle organizzazioni sindacali, un diritto proprio delle organizzazioni dei datori di lavoro, che dovrebbe consistere nella inosservanza della Costituzione, o in una particolare contrapposizione sistematica.

Inoltre, la modificazione d'uno strumento giurisdizionale che, in fin dei conti, ha dato soddisfacente prova — tant'è vero che ne viene estesa l'applicazione anche a favore dei dipendenti pubblici — rischia di riaprire la possibilità di conflitti. Non si vede perchè le organizzazioni sindacali dovrebbero rinunciare alla autotutela, in cambio di meccanismi giurisdizionali lenti e macchinosi.

A parere della maggioranza della Commissione appare dunque politicamente inopportuna la modificazione, nei sensi sopra indicati, dell'articolo 28 dello « statuto » dei lavoratori, che è riuscito a dirimere occasioni di scontro fra lavoratori e datori di lavoro, limitando agitazioni, interruzioni di attività, scioperi, reprimendo rapidamente occasioni di comportamenti antisindacali dei datori di lavoro, i quali non hanno avuto in alcun modo lesa la loro libertà di iniziativa economica.

La maggioranza della Commissione raccomanda pertanto l'approvazione del disegno di legge n. 638 nel testo pervenuto dalla Camera.

BOLDRINI Cleto, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Sono competenti a conoscere delle controversie derivanti dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, ferme restando tutte le norme del procedimento speciale, il pretore ed il tribunale in funzione di giudice del lavoro, a norma della legge 11 agosto 1973, n. 533.

Art. 2.

Il secondo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è sostituito dal seguente:

« L'efficacia del decreto non può essere revocata fino alla sentenza con cui il pretore in funzione di giudice del lavoro definisce il giudizio instaurato a norma del comma successivo ».

Art. 3.

Il terzo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è sostituito dal seguente:

« Contro il decreto che decide sul ricorso è ammessa entro 15 giorni dalla comunicazione del decreto alle parti opposizione davanti al pretore in funzione di giudice del lavoro che decide con sentenza immediatamente esecutiva ».

Art. 4.

L'appello contro la sentenza pronunciata ai sensi dell'articolo 2 della presente legge si propone con ricorso al tribunale in funzione di giudice del lavoro e ad esso si applicano le disposizioni degli articoli 433 e seguenti del codice di procedura civile.

Art. 5.

I procedimenti pendenti in fase di impugnazione al momento dell'entrata in vigore della presente legge sono definiti dal giudice del lavoro, presso l'ufficio che ne conosceva in base alle norme di competenza anteriormente in vigore.

L'appello contro la sentenza pronunciata dal tribunale a seguito di opposizione già prevista nel terzo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, si propone alla corte d'appello, secondo le norme di cui alla legge 11 agosto 1974, n. 533.